

Décision du CoRDIS

N° 03-40-24

Décision du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie du 22 avril 2025 à l'égard de la société J.P. Morgan SE

Le comité de règlement des différends et des sanctions (le CoRDIS ou le « comité ») a été saisi d'une demande de sanction introduite par la présidente de la Commission de régulation de l'énergie (la CRE) le 9 juillet 2024, enregistrée sous le numéro 03-40-24, à l'encontre de la société J.P. Morgan SE (la « société JPMSE »).

Cette demande est relative à la méconnaissance alléguée, par la société JPMSE de l'obligation qui lui incomberait, en application de l'article L. 134-18 du code de l'énergie, de communication d'informations nécessaires à l'accomplissement des missions de la CRE, visée par l'article L. 134-29 de ce même code.

1. Procédure suivie par la Commission de régulation de l'énergie

Aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'énergie : « *Dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, la Commission de régulation de l'énergie concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice des consommateurs finals en cohérence avec les objectifs fixés à l'article L. 100-1 et les prescriptions énoncées à l'article L. 100-2. (...) / Elle contribue à garantir l'effectivité des mesures de protection des consommateurs.* ». L'article L. 131-2 du même code dispose que la CRE : « *surveille, pour l'électricité et pour le gaz naturel, les transactions effectuées entre fournisseurs, négociants et producteurs, les transactions effectuées sur les marchés organisés ainsi que les échanges aux frontières* ».

1.1. Demande d'informations

Aux termes de l'article L. 131-2 du code de l'énergie, la CRE surveille, pour l'électricité et pour le gaz naturel, les transactions effectuées entre fournisseurs, négociants et producteurs, les transactions effectuées sur les marchés organisés ainsi que les échanges aux frontières.

Dans ce cadre, au vu de la hausse sans précédent des prix de gros à terme de l'électricité au cours de l'année 2022, en particulier sur les contrats pour livraison en France pour l'hiver 2022-2023 et l'année 2023, la CRE a renforcé la surveillance du marché de gros français et décidé, comme annoncé dans son analyse préliminaire publiée le 26 juillet 2022¹, d'interroger quarante-quatre acteurs de marché, de nationalités et de profils d'activité différents, sur leurs stratégies et leurs anticipations pour l'hiver 2022-2023, afin de chercher à comprendre les causes des niveaux des prix atteints.

Par une lettre du 2 août 2022 référencée 2022/DSMG/1221, restée sans réponse, la CRE a formé, auprès de la société JPMSE, ayant son siège social en Allemagne, une première demande d'informations fondée sur l'article L. 134-18 du code de l'énergie² concernant l'activité de négoce de la

¹ <https://www.cre.fr/Actualites/hausse-des-prix-pour-l-hiver-prochain-la-cre-interroge-les-acteurs-de-marche-sur-leurs-strategies-et-leurs-anticipations>

² « *Pour l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, la Commission de régulation de l'énergie recueille toutes les informations nécessaires auprès des ministres chargés de l'économie, de l'environnement et de l'énergie, auprès des gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité, d'un centre de coordination régional, des opérateurs des ouvrages de transport ou de distribution de gaz naturel, des exploitants des installations de gaz naturel liquéfié, des opérateurs de stockage souterrain de gaz naturel, des fournisseurs de consommateurs finals sur le territoire métropolitain continental bénéficiant de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique mentionné à l'article L. 336-1, des exploitants de réseaux de transport et de stockage géologique de dioxyde de carbone, des exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique, des parties aux contrats de concession mentionnés à l'article L. 111-111, ainsi qu'auprès des autres entreprises intervenant sur le marché de l'électricité ou du gaz naturel ou du captage, transport et stockage géologique de dioxyde de carbone, des exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique. Elle peut également entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer à son information. / La Commission de régulation de l'énergie peut*

société JPMSE ainsi que ses transactions et positions sur les produits de gros de l'électricité au cours de l'hiver 2022-2023 et de l'année 2023. La société JPMSE a fait l'objet de relances par courriels de la CRE des 23 septembre et 7 octobre 2022.

Par un courriel du 17 octobre 2022 et une lettre du 8 novembre 2022, la société JPMSE a refusé de transmettre les éléments demandés aux motifs que la CRE n'aurait pas le pouvoir d'adresser des demandes contraignantes auprès d'acteurs de marché enregistrés en Allemagne en application de l'article 9 du règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie (le « REMIT »), de telle sorte qu'elle devrait adresser ses demandes d'informations par l'intermédiaire de l'autorité de régulation nationale de l'Etat membre concerné, au cas présent, les autorités de régulation allemandes compétentes, à savoir l'Agence générale des réseaux (*Bundesnetzagentur* ou BNetzA) et l'Autorité fédérale de supervision financière (*Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* ou BaFin).

Par une lettre du 16 février 2023 référencée 2023/DSMG/395, la CRE a renouvelé sa demande d'informations visant à obtenir les éléments sollicités et indiqué, en substance, qu'en application de l'article L. 134-18 du code de l'énergie, elle a le pouvoir d'adresser des demandes d'informations contraignantes directement aux acteurs de marché situés ou enregistrés dans d'autres Etats membres, dès lors que ces derniers émettent des ordres ou effectuent des transactions sur un produit énergétique de gros négocié sur le marché de gros français. La CRE a, également, précisé que la circonstance qu'un acteur du marché ne s'enregistre qu'auprès d'une seule autorité de régulation nationale n'implique nullement que cette autorité dispose d'une compétence exclusive de surveillance.

Par une lettre du 6 mars 2023, la société JPMSE a réaffirmé que les autorités de régulation nationales (les « ARN ») n'ont pas le pouvoir d'adresser directement des demandes contraignantes aux acteurs de marché situés dans d'autres Etats membres. Elle a indiqué avoir rassemblé les informations demandées par la CRE et se tenir prête à les fournir, dans les plus brefs délais, dès réception d'une demande formelle présentée par l'intermédiaire des autorités de régulation allemandes compétentes.

Les quarante-trois autres acteurs interrogés ont répondu aux demandes d'informations, ce qui a permis à la CRE, sur la base des éléments communiqués, de publier le 13 décembre 2022 son analyse des prix de gros de l'électricité pour l'hiver 2022-2023 et l'année 2023³.

1.2. Ouverture d'une enquête

Par une décision du 12 octobre 2023, la présidente de la CRE a, en application des dispositions des articles L. 135-3 et suivants et R. 135-1 et suivant du code de l'énergie, désigné un agent des services de la CRE (l'« agent enquêtrice ») aux fins de procéder à une enquête visant à établir si la société JPMSE, en refusant de répondre aux demandes d'informations 2022/DSMG/1221 et 2023/DSMG/395 des 2 août 2022 et 16 février 2023, a manqué à l'obligation de communication de documents et d'informations visée à l'article L. 134-29 du code de l'énergie.

Par un courrier du 12 octobre 2023, la présidente de la CRE a informé la société JPMSE de la désignation de l'agent enquêtrice aux fins de procéder à cette enquête.

1.3. Notification d'un procès-verbal

Le 29 novembre 2023, l'agent enquêtrice a établi le procès-verbal n° CRE-2023-10-AC, en application de l'article L. 135-12 du code de l'énergie (le « procès-verbal ») qui fait valoir que :

- la CRE tire de l'article L. 134-18 du code de l'énergie le pouvoir d'adresser une demande d'informations contraignante aux acteurs de marché situés ou enregistrés dans d'autres Etats membres, dès lors que ceux-ci émettent des ordres ou effectuent des transactions sur le marché de gros français de l'électricité, demande à laquelle la société JPMSE est tenue de répondre au titre de son activité sur le marché français de l'électricité et ce, indépendamment du lieu de son établissement principal et d'enregistrement ;

faire contrôler, aux frais des entreprises et dans une mesure proportionnée à l'objectif poursuivi et à la taille de l'entreprise concernée, les informations qu'elle recueille dans le cadre de ses missions. / La Commission de régulation de l'énergie peut déléguer à son président tout ou partie de ses attributions relatives au recueil des informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Le président peut déléguer sa signature au directeur général et, dans la limite de ses attributions, à tout agent de la commission. ».

³ Procès-verbal, p.4 ; <https://www.cre.fr/documents/communiqués-de-presse/la-cre-publie-son-analyse-des-prix-de-gros-de-l-electricite-pour-l-hiver-2022-2023-et-l-année-2023.html>

- cette interprétation n'est pas susceptible d'être remise en cause par l'article 9 du REMIT sur lequel se fonde la société JPMSE, dès lors qu'il ne saurait être déduit de ses dispositions que les ARN seraient tenues, pour obtenir les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions, de s'en remettre à l'autorité auprès de laquelle l'acteur concerné est enregistré, sauf à instituer une entrave à l'exercice des missions confiées aux ARN sur leur marché national respectif et à porter atteinte à l'effectivité de la mise en œuvre du REMIT.

1.4. Observations de la société mise en cause en réponse au procès-verbal

Le 8 janvier 2024, la société JPMSE a adressé ses observations écrites concernant les manquements constatés dans le procès-verbal en faisant valoir que :

- le procès-verbal d'enquête comporte des inexactitudes factuelles en ce que :
 - o d'une part, il dénature la teneur de sa réponse en relevant qu'elle aurait refusé de transmettre les informations demandées, alors qu'elle a indiqué qu'elle se conformerait à toute demande contraignante qu'elle recevrait de la part des autorités de régulation allemandes compétentes ;
 - o d'autre part, il se méprend sur la nature de son activité, dès lors que, pour la période considérée par les demandes d'informations de la CRE, elle n'a pas négocié, pour compte propre, de produits à terme liés à l'électricité mais a exclusivement fourni des services d'exécution et de compensation des instruments concernés à des clients directs et indirects, cette activité comprenant l'exécution, par accès vocal ou électronique, de transactions sur des marchés (à savoir, EEX en Allemagne), qui sont ensuite compensées par la société JPMSE ou transférées à un membre compensateur tiers d'une chambre de compensation avec contrepartie centrale aux fins de compensation ;
- l'enquête est fondée sur des bases juridiques inexactes, dès lors que le manquement d'un acteur à son obligation de communication de documents et d'informations au sens de l'article L. 134-29 du code de l'énergie renvoie, en réalité, à un manquement à l'obligation prévue à l'article L. 135-1 de ce code qui confère à la CRE, dans le seul cadre des enquêtes, un « *droit d'accès aux informations économiques, financières et sociales nécessaires à sa mission de contrôle* », quand les demandes d'informations formées par la CRE étaient fondées sur l'article L. 134-18 du même code, lequel ne confère à la CRE aucun « droit d'accès » mais décrit simplement une possibilité générale pour la CRE de demander des informations pertinentes à différents opérateurs, sans préciser si cette possibilité doit se traduire par des demandes d'informations contraignantes ;
- en conséquence, en lui reprochant d'avoir manqué à une obligation qui n'a jamais été mentionnée dans les demandes d'informations et en la contraignant ainsi à se défendre de la prétendue méconnaissance d'une obligation dont elle n'a pas été préalablement informée, l'enquête a affecté son appréciation des obligations visées dans les demandes d'informations et ses droits de la défense ;
- la CRE se prévaut à tort du droit d'accès à l'information prévu à l'article L. 135-1 du code de l'énergie, auquel renvoie l'article L. 134-29 de ce code, dès lors que ce droit d'accès s'inscrit dans le cadre des pouvoirs d'enquête de la CRE et n'est pas applicable aux demandes d'informations transmises dans le cadre de sa mission de surveillance des marchés, de sorte que la société JPMSE ne saurait être sanctionnée au titre d'un manquement à une obligation qui ne lui était pas applicable ;
- en tout état de cause, et sauf à porter atteinte au principe constitutionnel de territorialité de la loi, la CRE n'a pas le pouvoir d'adresser directement des demandes d'informations contraignantes à des acteurs de marché étrangers, comme il résulte, d'une part, des dispositions du REMIT relatives aux activités de surveillance et aux pouvoirs d'enquête, lesquelles indiquent clairement que les compétences des ARN doivent être entendues à l'échelle nationale et, d'autre part, du devoir des ARN de coopérer sur les questions

transfrontalières avec la ou les autorités de régulation des Etats membres concernés, visé à l'article 16 du REMIT et procédant directement du principe de souveraineté territoriale ;

- en l'occurrence, elle n'a pas opéré, dans le cadre des activités concernées et durant la période considérée, sur le marché de gros français de l'électricité, dès lors que la notion de marché national de gros de l'énergie doit être comprise comme se référant aux infrastructures (c'est-à-dire aux places de marché organisées dans la juridiction de l'Etat membre concerné) et non au lieu de la livraison physique finale des produits énergétiques sous-jacents, et qu'elle a opéré exclusivement sur la Bourse européenne de l'énergie (EEX) ;
- en conséquence, si la CRE a la possibilité de demander directement des informations aux opérateurs de marché étrangers, ces demandes n'ont aucun caractère coercitif en l'absence de transmission de ces demandes par l'intermédiaire des régulateurs nationaux compétents, dans le cadre de la coopération internationale prévue par REMIT, de sorte que la CRE ne peut engager aucune action à l'encontre de la société JPMSE pour ne pas avoir répondu à ces demandes d'informations non-contraignantes, sauf à commettre un abus de pouvoir.

En conclusion, elle a indiqué que la CRE doit adresser ses demandes d'informations aux autorités de régulation allemandes compétentes et qu'elle se conformerait à toute demande d'informations contraignante émanant de celles-ci, comme elle le fait habituellement lorsqu'elle reçoit de telles demandes initiées par des autorités de régulation étrangères *via* les canaux de coopération entre autorités.

1.5. Lettres de la présidente de la Commission de régulation de l'énergie

1.5.1. Lettre de mise en demeure de la présidente de la Commission de régulation de l'énergie

Par une lettre du 29 mars 2024, la présidente de la CRE a mis en demeure la société JPMSE de répondre aux deux demandes d'informations, visées par les lettres 2022/DSMG/1221 et 2023/DSMG/395 des 2 août 2022 et 16 février 2023. Elle a indiqué que l'argumentation développée par la société JPMSE n'était pas de nature à remettre en cause le droit de la CRE, sur le fondement de l'article L. 134-18 du code de l'énergie, d'obtenir ces informations, dès lors :

- d'une part, que l'exercice de ce droit par la CRE emporterait l'obligation, pour les acteurs de marché interrogés, de transmettre les documents et informations demandés au sens de l'article L. 134-29 du code de l'énergie ;
- d'autre part, que l'exercice de ce droit pourrait légalement revêtir une portée extraterritoriale en visant un acteur de marché domicilié à l'étranger puisqu'il ne relève pas de compétences d'exécution qui, à l'inverse, ne peuvent s'exercer en dehors du territoire national.

Elle a informé la société JPMSE que, faute pour elle d'exécuter totalement cette mise en demeure, le comité pourrait être saisi et prononcer à son encontre les sanctions prévues à l'article L. 134-27 du code de l'énergie, en ce compris une sanction pécuniaire, sans qu'une nouvelle mise en demeure ne soit nécessaire.

1.5.2. Observations de la société mise en cause en réponse à la lettre de mise en demeure de la présidente de la Commission de régulation de l'énergie

Par une lettre du 15 avril 2024 au porteur, la société JPMSE a réitéré sa position selon laquelle les ARN n'ont pas le pouvoir d'adresser directement des demandes contraignantes aux acteurs de marché situés dans d'autres Etats membres.

La société JPMSE a fait part de sa décision de transmettre à la CRE une partie des éléments en réponse aux demandes d'informations qu'elle était en mesure de communiquer sans enfreindre les obligations de confidentialité qu'elle supporte en tant qu'institution bancaire fournissant des services financiers, à savoir les informations relatives aux natures, dates, prix et durées des transactions exécutées par la société JPMSE pour les produits à terme pour livraison d'électricité en France au 4^{ème} trimestre 2022, 1^{er} trimestre 2023 et sur l'année 2023, en base à règlement physique et financier, depuis le début de la période de cotation de ces produits.

Elle s'est toutefois abstenue de répondre aux autres questions aux motifs, soit que les catégories d'informations demandées ne seraient pas applicables en l'espèce puisqu'elle n'a pas, pour la période

considérée, négocié pour son propre compte de produits liés à l'électricité mais a exclusivement fourni des services d'exécution et de compensation des instruments concernés à des clients directs et indirects, soit que les informations visées, relatives à l'identité des contreparties, ainsi que celle des émetteurs et destinataires des transactions susmentionnées, seraient confidentielles.

1.5.3. Lettre de la présidente de la Commission de régulation de l'énergie demandant de fournir l'intégralité des éléments demandés

Par une lettre du 3 juin 2024, la présidente de la CRE a relevé que la société JPMSE ne s'est que partiellement soumise à la mise en demeure du 29 mars 2024 en ce qu'elle n'a pas fourni l'intégralité des informations demandées. Elle a également constaté que la société JPMSE a omis de fournir une présentation de son organisation et de son activité de négoce sur les marchés de l'électricité en France, en particulier sur les marchés à terme, et de leurs évolutions éventuelles depuis le 1^{er} janvier 2022. Elle a précisé que l'activité visée dans la demande d'information du 2 août 2022 comprend l'activité de négoce sur les marchés de gros français exercée pour le compte de clients directs ou indirects.

La présidente de la CRE a demandé à la société JPMSE de se conformer totalement à l'obligation de communication de documents et d'informations qui lui incombe en application de l'article L. 134-18 du code de l'énergie, après lui avoir précisé :

- que le REMIT ne limite nullement la mise en œuvre de leurs compétences, par les autorités de régulation nationales, aux seuls acteurs enregistrés auprès d'elles ou domiciliés sur leurs territoires nationaux ;
- qu'en tout état de cause, la demande d'informations litigieuse n'a pas été adressée par la CRE en application des dispositions du REMIT, mais au titre des missions de surveillance qui lui sont confiées l'article L. 134-18 du code de l'énergie lui conférant le pouvoir de recueillir toute information nécessaire à l'exercice de ses missions ;
- qu'il en découle, pour les acteurs intervenants directement ou indirectement sur le marché français, une obligation de communication desdites informations, dont le manquement peut donner lieu à une sanction sur le fondement de l'article L. 134-29 du code de l'énergie.

1.5.4. Observations de la société mise en cause en réponse à la lettre de la présidente de la Commission de régulation de l'énergie demandant de fournir l'intégralité des éléments sollicités

Par une lettre du 21 juin 2024, la société JPMSE a indiqué, s'agissant des questions relatives à la présentation de l'organisation de la société JPMSE et de son activité de négoce sur les marchés de gros de l'électricité français que les clients de la société JPMSE saisissent directement leurs ordres par l'intermédiaire de la passerelle « Accès Direct au Marché » (*DMA*), au niveau du marché concerné, c'est-à-dire, en l'espèce, l'*European Energy Exchange* (EEX) en Allemagne, et que, dans le cadre de ces services, elle agit simplement comme un canal pour les ordres de ses clients et n'a pas accès aux stratégies et aux hypothèses de négoce ou de couverture de ses clients.

La société JPMSE a, cependant, refusé de transmettre les informations relatives à l'identité des contreparties, ainsi que celle des émetteurs et destinataires des transactions et ordres, qui seraient selon elle confidentielles, et a fait valoir que seules des demandes contraignantes peuvent la libérer de son obligation de confidentialité envers ses clients.

2. Saisine du comité de règlement des différends et des sanctions

Par une décision du 9 juillet 2024, notifiée au greffe du comité le 10 juillet 2024, la présidente de la CRE a saisi le comité d'une demande de sanction à l'encontre de la société JPMSE sur le fondement de l'article L. 134-29 du code de l'énergie.

Le 10 juillet 2024, le président du comité a accusé réception de cette demande de sanction, enregistrée sous le n° 03-40-24, et des pièces qui y sont annexées.

3. Instruction de la demande de sanction

Par une décision du 17 juillet 2024, prise en application des dispositions de l'article L. 134-25-1⁴ du code de l'énergie, le président du CoRDIS a désigné M. Simonel en qualité de membre du comité en charge de l'instruction (le « membre désigné »).

Le 12 septembre 2024, le membre désigné a notifié à la société JPMSE une copie de la saisine du comité et de la décision de son président le désignant pour l'instruction de cette demande.

Par une lettre du 23 octobre 2024, déposée par porteur à la CRE le 24 octobre 2024, la société JPMSE, représentée par le cabinet d'avocats Freshfields LLP, a accusé réception de la lettre du membre désigné du 12 septembre 2024.

4. Notification des griefs

4.1. Cadre juridique

Il résulte des dispositions des articles L. 134-25-1, L. 134-27 et L. 134-29 du code de l'énergie qu'en cas de manquement, constaté dans les conditions prévues à l'article L. 135-12 de ce code, aux obligations de communication de documents et d'informations, après, d'une part, mise en demeure du président de la CRE de s'y conformer dans un délai qu'il détermine et, d'autre part, l'envoi d'une notification des griefs à l'intéressé, mis à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et orales, et assisté par une personne de son choix, le comité peut prononcer une sanction à l'encontre de l'auteur de ce manquement.

L'article 14 de la décision du 13 février 2019 portant adoption du règlement intérieur du comité précise que : « *s'il y a lieu, le membre désigné notifie les griefs, les sanctions encourues et la sanction qu'il entend proposer au comité de règlement des différends et des sanctions. Cette notification est adressée à la personne mise en cause qui dispose d'un délai ne pouvant pas être inférieur à quinze jours pour présenter au comité de règlement des différends et des sanctions ses observations écrites* ».

4.2. Griefs retenus par le membre désigné

Le 18 février 2025, le membre désigné du comité a fait grief à la société JPMSE d'avoir manqué à son obligation de communication de documents et d'informations, au sens de l'article L. 134-29 du code de l'énergie, en refusant de fournir une réponse complète et directe à la CRE aux demandes d'informations contraignantes, fondées sur l'article L. 134-18 du même code, qui lui avaient été transmises par les lettres 2022/DSMG/1221 et 2023/DSMG/395 des 2 août 2022 et 16 février 2023.

Le membre désigné du comité fait valoir qu'aux termes de l'article L. 134-29 du code de l'énergie, un manquement à l'obligation de communication de documents et d'information est caractérisé par la réunion de deux critères :

- d'une part, un critère matériel, tenant à l'objet du manquement, rempli en l'espèce puisque :
 - o les deux demandes d'informations des 2 août 2022 et 16 février 2023 sont explicitement fondées sur l'article L. 134-18 du code de l'énergie, dispositif général mis au service de la CRE pour lui permettre de remplir l'ensemble de ses attributions ;
 - o l'ordre de mission et le procès-verbal se fondent sur les dispositions de l'article L. 134-18 du code de l'énergie. Ce texte crée une obligation positive à la charge des acteurs intervenant directement ou indirectement sur les marchés de l'énergie français, dont la méconnaissance est susceptible d'ouvrir sur une procédure de sanction administrative, par application combinée des articles L. 134-29 et L. 135-12 du même code. Cette interprétation est corroborée par (i) l'interprétation de la lettre de l'article L. 134-18 du code de l'énergie, (ii) le principe d'efficacité de la régulation (iii) les travaux préparatoires de l'article L. 134-18 du code de l'énergie et (iv) la jurisprudence du Conseil d'Etat, dont il résulte que la CRE tient de l'article 33 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de

⁴ L'article L. 134-25-1 du code de l'énergie dispose que : « *Dès réception de la demande de sanction, sauf cas d'irrecevabilité manifeste, le président du comité de règlement des différends et des sanctions désigne un membre de ce comité, titulaire ou suppléant, chargé de l'instruction avec le concours des agents de la Commission de régulation de l'énergie. [...]* ».

l'électricité (dite « loi électricité ») des pouvoirs lui permettant d'exiger de certains opérateurs la production d'éléments d'information ;

- d'autre part, un critère organique, tenant à la personne mise en cause, également rempli, la société JPMSE pouvant être qualifiée de « *personne qui effectue des transactions sur un ou plusieurs marchés de gros de l'énergie* » au sens des dispositions de l'article L. 134-18 du code de l'énergie.

Après avoir apprécié la gravité des manquements, la situation de la société JPMSE, l'ampleur des dommages éventuels et les avantages éventuellement retirés, le membre désigné considère qu'une sanction pécuniaire doit être prononcée à l'encontre de la société JPMSE, pour un montant qui devrait être compris entre 100 000 et 150 000 euros (€).

En outre, le membre désigné considère qu'en égard aux exigences d'intérêt général qui s'attachent à ce que la décision de sanction du comité soit connue de l'ensemble des acteurs du marché de l'énergie, notamment pour restaurer la confiance des acteurs envers le marché et son bon fonctionnement, et, aussi, pour prévenir la commission de faits de même nature que ceux visés par la présente procédure de sanction, le comité devrait décider que la décision de sanction à intervenir sera publiée, sous réserve des secrets protégés par la loi :

- au Journal officiel de la République française ;
- sur le site internet de la CRE, dans une version mentionnant le nom de la société en cause pendant deux ans, puis dans une version anonymisée à l'expiration de ce délai ; et
- dans le prochain document d'informations financières de la société JPMSE destiné au public, établi après la notification de la décision de sanction, dans sa version publique intégrale présentée de manière lisible et accessible, avec compte-rendu immédiat au CoRDIS et production concomitante de tout document faisant foi en attestant.

Conformément aux dispositions de l'article R. 134-32 du code de l'énergie, la société JPMSE a été invitée à présenter ses observations en réponse avant le 18 mars 2025, à 12 heures (heure de Paris) et à consulter le dossier.

5. Ouverture de la procédure contradictoire

5.1. Accès au dossier

Par un courriel du 20 février 2025, les conseils de la société JPMSE, M^{es} Lecat et Philippe, cabinet d'avocats Freshfields LLP, ont sollicité l'accès aux pièces du dossier.

Par un courriel du 21 février 2025, le greffe du CoRDIS a invité les conseils de la société JPMSE à utiliser la plateforme de transfert sécurisé de fichiers *Transfert Pro* pour télécharger l'ensemble des pièces du dossier.

5.2. Demandes de la société mise en cause

Par une lettre au porteur du 21 février 2025, les conseils de la société JPMSE ont sollicité auprès du président du comité et du membre désigné, au motif que la société JPMSE est une société de droit allemand, d'une part, une prorogation de six semaines du délai qui lui est imparti pour présenter ses observations, soit jusqu'au 29 avril 2025 compte tenu du fait que les personnes en charge du suivi de cette procédure sont principalement situées en Allemagne et, d'autre part, la traduction en anglais des griefs notifiés.

Les conseils de la société JPMSE ont par ailleurs attiré l'attention du président du comité et du membre désigné sur le fait que les griefs notifiés ont été adressés aux dirigeants de la succursale française, qui ne sont pas habilités à la recevoir.

Par une lettre du 27 février 2025, le président du comité a répondu que les actes du comité sont rédigés en langue française et qu'il appartient aux personnes mises en cause dans le cadre des procédures pendantes de procéder, le cas échéant, à leur traduction dans une autre langue. Il a par ailleurs considéré, que l'expiration de ce délai ayant été fixée 18 mars 2025, avant 12h00, soit un délai d'un mois à compter de la transmission de la notification des griefs, il n'y avait pas lieu de faire droit à la demande de prorogation du délai.

*

Par une lettre du 26 mars 2025, les conseils de la société JPMSE ont sollicité auprès du président du comité la communication du rapport du rapporteur.

Par une lettre du 27 mars 2025, le président du comité a répondu que le rapport du rapporteur se borne à présenter les conclusions et moyens des parties en application de l'article R. 134-35 du code de l'énergie, de sorte qu'il n'a pas à être communiqué en amont de la séance du comité.

6. Observations de la société mise en cause en réponse à la notification des griefs

Par des observations en réponse à la notification des griefs, enregistrées le 18 mars 2025, la société JPMSE demande :

- l'annulation de la procédure de demande de sanction compte tenu (i) de l'absence de traduction des griefs notifiés qui constitue une violation de l'article 6§3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CESDH) et (ii) qu'elle ne présente pas les garanties d'indépendance et d'impartialité exigées aux termes de l'article 6§1 de la CESDH ;
- la mise hors de cause de la société JPMSE, sur le fondement du principe de légalité des délits et des peines, du fait (i) du caractère évolutif des fondements invoqués par la notification des griefs en violation du principe de légalité des délits et des peines et (ii) du caractère inadéquat de ces fondements, les rendant inapplicables à la situation de la société JPMSE et privant la notification des griefs de toute base légale ;
- la mise hors de cause de la société JPMSE puisque, étant un participant de marché étranger, elle ne pouvait pas recevoir directement de demandes d'informations contraignantes de la CRE, qui aurait dû les transmettre par l'intermédiaire des régulateurs nationaux compétents ;
- à titre très subsidiaire, si le comité devait considérer les griefs notifiés comme étant fondés, que la société JPMSE soit dispensée de sanction.

Après avoir exposé les faits, la société JPMSE souligne la transparence et la volonté de coopération dont elle a fait preuve tout au long de la procédure, qui l'ont en particulier conduite à réitérer sa disposition à répondre sans délai à toute demande d'informations contraignante émise par l'autorité compétente.

La société JPMSE soutient qu'elle a fourni les éléments demandés par la présidente de la CRE dans ses lettres 3 et 21 juin 2024, dont la deuxième est qualifiée de manière erronée de mise en demeure, à l'exception de ceux relatifs à ses clients, couverts par ses obligations de confidentialité, comme ce qui a été pratiqué, ainsi que le mentionne le rapport de la CRE relatif aux prix à terme de l'électricité pour l'hiver 2022/2023 et l'année 2023, par les autres acteurs de marché fournissant un service d'accès au marché pour le compte de clients tiers.

La société JPMSE soutient que la présente procédure doit être annulée en raison de la violation des articles 6§1 et 6§3 de la CESDH en ce que :

- la notification des griefs, acte de poursuite, doit faire l'objet d'une traduction dans une langue que comprend la personne mise en cause, tel que l'affirment la Cour européenne des droits de l'Homme et les juridictions judiciaires nationales, sauf à ce qu'il soit établi que l'absence de traduction n'ait pas porté atteinte au droit de la défense, eu égard des aménagements adoptés pour tenir compte de la nationalité étrangère de la personne mise en cause, et notamment d'une éventuelle prolongation du délai alloué pour y répondre, qui lui a en l'espèce été refusé ;
- la procédure de sanction devant le CoRDIS souffre d'un défaut d'impartialité et d'indépendance, tenant à l'absence :
 - o d'une part, de séparation entre les fonctions de poursuite et de jugement, en ce que le membre désigné, chargé de la fonction de poursuite, est choisi parmi les membres du comité, en charge de la fonction de jugement, cette absence de séparation apparaissant en particulier clairement dans la réponse du président du comité à la lettre des conseils du 21 février 2025 sollicitant la mise à disposition d'une traduction des griefs notifiés, puisqu'il appartenait au membre désigné de répondre à cette demande ;

- d'autre part, de garanties statutaires d'indépendance de la fonction d'instruction exercée par le rapporteur désigné parmi les services de la CRE, et ainsi hiérarchiquement soumis au président de la CRE.

La société JPMSE demande sa mise hors de cause du fait du caractère évolutif et inadéquat des fondements invoqués au soutien des griefs, en violation du principe de légalité des délits et des peines, qui affecte tant son évaluation des obligations invoquées par la CRE que ses droits de la défense, puisque les demandes d'informations litigieuses ne visent pas l'article L. 135-1 du code de l'énergie. Selon elle, seules ces dispositions, inapplicables en l'espèce, octroient un droit d'accès de la CRE tandis que l'article L. 134-18 de ce code ne viserait qu'une possibilité générale offerte à la CRE de demander des informations dans le cadre de son pouvoir de surveillance, en dehors d'une enquête, de façon non contraignante.

La société JPMSE demande encore sa mise hors de cause au motif que, en tout état de cause, la CRE n'a pas le pouvoir d'adresser directement des demandes d'informations contraignantes à des acteurs de marché étrangers en ce que :

- en vertu des dispositions du REMIT, notamment de ses articles 7(2) sur la surveillance par les ARN des marchés nationaux et 16 qui organise la coopération entre les ARN sur les questions transfrontalières, les ARN n'ont pas le pouvoir d'adresser directement des demandes d'informations contraignantes aux acteurs de marché étrangers, de telle sorte que les demandes d'informations litigieuses ne permettent pas à la société JPMSE de s'y conformer sans manquer à ses obligations de confidentialités ;
- cette position, confortée par une consultation juridique produite à la demande de la société JPMSE, procède du principe constitutionnel de souveraineté territoriale ;
- en l'espèce, le marché national de gros de l'énergie doit être compris comme se référant aux places de marchés organisées dans la juridiction de l'Etat membre concerné et non au lieu de livraison physique finale des produits énergétiques sous-jacents, de telle sorte qu'il n'existe pas de marché de gros à terme de l'électricité en France puisque les instruments concernés sont négociés sur EEX ;
- le cas d'espèce, contrairement à ce qui est prétendu dans le procès-verbal, présente un caractère transfrontalier en ce que la société JPMSE est un opérateur de marché allemand qui opère sur le marché organisé allemand EEX dans le cadre de son activité, à savoir des transactions pour lesquelles JPMSE a fourni des services d'exécution et de compensation qui ont toutes fait l'objet d'un dénouement en numéraire, c'est-à-dire sans livraison physique en France.

A titre très subsidiaire, la société JPMSE sollicite une dispense de sanction.

7. Procédure de sanction

Vu :

- le code de l'énergie, notamment ses articles L. 134-25 à L. 134-34 et R. 134-29 à R. 134-37 ;
- la décision du 13 février 2019 portant adoption du règlement intérieur du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie ;
- la décision du 20 février 2025 du Président du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, relatives à la désignation d'une rapporteure.

La société JPMSE a été régulièrement convoquée à la séance du CoRDIS du 9 avril 2025, composée de M. Tuot, président, Mme Ducloz et M. Seban, membres, en présence de :

- M. Simonel, membre désigné par le président du comité ;
- M^{me} Bonhomme, directrice des affaires juridiques, secrétaire de séance ;
- M^{me} Michel, rapporteure ;

- le représentant de la société JPMSE, M. Roeckl, assisté de M^{mes} Rossi et Benson, traductrices ainsi que de M^{es} Lecat, Philippe, Ollivier et Servant, cabinet d'avocats Freshfield LLP.

A l'ouverture de la séance, en l'absence de demande de huis clos formée par la société JPMSE, les conseils de cette société ont été à nouveau amenés à se prononcer sur ce sujet et ont confirmé ne pas solliciter la tenue de la séance à huis clos.

Après avoir entendu :

- le rapport de M^{me} Michel, présentant les faits, la saisine du CoRDIS par la présidente de la CRE, la procédure, les griefs notifiés et les observations écrites en réponse aux griefs ;
- les observations orales de M. Simonel présentées au soutien des griefs notifiés, précisant notamment la nature pécuniaire de la sanction, le montant de la sanction proposée et les modalités proposées de publication de la décision du CoRDIS à intervenir ;
- les observations orales de M^{es} Lecat et Philippe, par lesquelles la société JPMSE persiste dans ses moyens et conclusions.

Les représentants de la société JPMSE, à qui le président du CoRDIS a, dès l'ouverture de la séance, notifié leur droit de garder le silence, conformément à l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ont été invités à reprendre la parole en dernier.

Le comité en a délibéré, après que le membre désigné, la rapporteure, les représentants et conseils de la société JPMSE, personne mise en cause, et les agents des services se sont retirés.

8. Motifs de la décision du comité

8.1. Présentation de la personne mise en cause

1. Constituée en 2022 dans le cadre d'une fusion transfrontalière par voie de fusion-absorption de J.P. Morgan Bank (Ireland) plc, immatriculée au registre des sociétés du *Companies Registration Office* en Irlande, sous le numéro 7566 et de J.P. Morgan Bank Luxembourg SA, immatriculée au registre de commerce et des sociétés sous le numéro B 10958, par J.P. Morgan AG, immatriculée au registre du commerce du tribunal de district de Francfort-sur-le-Main, sous le numéro HRB 16861, la société JPMSE est une société européenne (*Societas Europaea* ou SE), dont le siège social est situé Taunus Turn Taunustor 1 à Francfort, en Allemagne, et dont l'établissement principal en France est situé 14 place Vendôme à Paris (75001). En 2023, 706 personnes étaient employées au sein de l'établissement principal en France de la société JPMSE⁵.

2. La société JPMSE, par sa branche d'activité « Banque d'affaires et d'investissement », agit sur les marchés des matières premières mondiales et propose des services d'accès à ces marchés pour le compte de ces clients. Elle est enregistrée au titre de l'article 9 du REMIT auprès de la BNetzA, via la plateforme CEREMP, sous le code ACER A00191349.DE⁶.

8.2. Sur la régularité de la procédure de sanction

3. En premier lieu, il résulte de l'instruction que, si les griefs ont été notifiés en langue française, la société JPMSE qui, bien qu'ayant son siège social en Allemagne, dispose d'un établissement en France, lequel comptait 706 salariés en 2023, a été assistée, pour l'ensemble de la procédure, d'avocats français. Elle a répondu en français au procès-verbal d'enquête et à tous les actes de procédure ultérieurs, et a notamment formulé des observations détaillées en français en réponse à la notification de griefs. Elle a enfin disposé d'un délai supplémentaire de quinze jours pour répondre à la notification de griefs, ce qui, au regard de ses moyens et de ses effectifs, lui permettait d'effectuer tous travaux de traduction de pièces jugés nécessaires. Il s'ensuit que la société JPMSE n'est pas fondée à soutenir que l'absence de traduction en langue anglaise des griefs notifiés aurait méconnu les droits de la défense garantis par l'article 6 CESDH.

⁵ Rapport annuel 2023 de J.P. Morgan SE, déposé le 6 août 2024 (p. 100).

⁶ Conformément à l'article 9, § 1, du règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie, aux termes duquel : « *Les acteurs du marché effectuant des transactions pour lesquelles une déclaration auprès de l'agence [pour la coopération des régulateurs de l'énergie] est obligatoire en vertu de l'article 8, paragraphe 1, s'enregistrent auprès de l'autorité de régulation nationale de l'Etat membre dans lequel ils sont établis ou résident* ».

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 134-25-1 du code de l'énergie : « *Dès réception de la demande de sanction, sauf cas d'irrecevabilité manifeste, le président du comité de règlement des différends et des sanctions désigne un membre de ce comité, titulaire ou suppléant, chargé de l'instruction avec le concours des agents de la Commission de régulation de l'énergie./ Le membre désigné peut, lorsqu'il l'estime nécessaire, entendre la personne mis en cause ou toute autre personne utile à la solution du litige./ Il peut également demander à la personne mise en cause ou toute autre personne concernée de lui donner tout renseignement ou de produire toute pièce, tout document ou toute information utile à la solution du litige./ Il peut inviter les personnes mentionnées aux deux alinéas précédents à produire des observations./ Il peut mettre la personne mise en cause en demeure de se conformer à ses obligations. Si elle le fait, il peut mettre fin à la procédure selon les modalités précisées par décret en Conseil d'Etat. / Il notifie les griefs. Si les faits dont il a connaissance au cours de l'instruction lui paraissent susceptibles de constituer un manquement supplémentaire, le membre désigné notifie les nouveaux griefs à la personne poursuivie ainsi qu'à toute personne concernée et recueille leurs observations* ». Aux termes de l'article R. 134-30 de ce code : « *Pour chaque affaire, le président du comité de règlement des différends et des sanctions désigne un membre de ce comité chargé, avec le concours des agents de la Commission de régulation de l'énergie, de l'instruction. Le cas échéant, ce membre adresse la mise en demeure prévue à l'article L. 134-26 et notifie les griefs. Il peut ne pas donner suite à la saisine. / Ce membre peut entendre, s'il l'estime nécessaire, toute personne susceptible de contribuer à son information, y compris la personne poursuivie* ». Aux termes des deuxième et troisième alinéas de l'article R. 134-32 du même code : « *La notification des griefs mentionne les sanctions éventuellement encourues et le délai pendant lequel la personne concernée par cette notification peut consulter le dossier et présenter des observations écrites./ Après la notification des griefs, le membre du comité désigné en application de l'article R. 134-30 transmet l'ensemble des pièces du dossier d'instruction ainsi que cette notification au président du comité de règlement des différends et des sanctions* ».

5. Le principe d'impartialité, qui découle de l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, que rappelle le paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est applicable au comité, doté d'un pouvoir de sanction. Il conduit à la séparation entre, d'une part, la fonction de poursuite des éventuels manquements et, d'autre part, la fonction de sanction de ces manquements. Dès lors que le membre du comité assurant la fonction de poursuite n'est pas appelé à participer ensuite à l'adoption d'une éventuelle sanction, les dispositions régissant le fonctionnement du comité ne méconnaissent pas ce principe. Quant à la circonstance que les membres du comité assurent alternativement des fonctions de poursuite et de sanction, elle ne méconnaît pas davantage ce principe, dès lors, d'une part, que, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'exercice de la fonction de poursuite prive le membre désigné, qui ne participe pas au délibéré, de la possibilité de décider de la solution à retenir par le comité et, d'autre part, que le membre désigné, comme du reste, tout membre du CoRDIS, est tenu de se déporter s'il en existe un motif, notamment dans l'hypothèse où il aurait auparavant siégé dans de précédentes affaires de sanction dans des conditions qui mettraient en cause son impartialité – ce qui n'est au demeurant pas allégué en l'espèce. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'impartialité ne peut qu'être écarté.

6. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 135-5 alinéa 1^{er} du code de l'énergie : « *La Commission de régulation de l'énergie dispose de services qui sont placés sous l'autorité de son président ou, pour l'exercice des missions confiées au comité de règlement des différends et des sanctions, sous l'autorité du président du comité* ». Aux termes de l'article R. 134-34 du code de l'énergie : « *Pour chaque affaire qui lui est transmise, le président du comité de règlement des différends et des sanctions désigne un rapporteur parmi les agents de la Commission de régulation de l'énergie qui n'ont pas connu de la procédure antérieurement. / Ce rapporteur instruit l'affaire dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles prévues à l'article R. 134-10* ». Aux termes de l'article R. 134-10 du même code : « *Dès l'enregistrement de la demande, le président du comité de règlement des différends et des sanctions désigne un rapporteur parmi les agents de la Commission de régulation de l'énergie. / Le rapporteur a pour mission d'instruire l'affaire, en toute indépendance, dans le respect du principe du contradictoire. Il peut proposer à cette fin au comité de règlement des différends et des sanctions toute mesure d'instruction* ».

7. Il résulte de ces dispositions que, si le rapporteur en charge de l'instruction de l'affaire est placé, pour l'exercice de la mission qui lui est confiée, sous l'autorité du président du comité, il exerce cette

mission en toute indépendance et dans le respect du contradictoire. Le moyen tiré du défaut d'indépendance du rapporteur chargé d'instruire l'affaire ne peut, dès lors, qu'être écarté.

8.3. Sur le fond

8.3.1. En ce qui concerne l'application des dispositions du code de l'énergie

8. Aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'énergie : « *Dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, la Commission de régulation de l'énergie concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice des consommateurs finals en cohérence avec les objectifs fixés à l'article L. 100-1 et les prescriptions énoncées à l'article L. 100-2. (...) / Elle contribue à garantir l'effectivité des mesures de protection des consommateurs.* ». L'article L. 131-2 de ce code dispose que : « *La Commission de régulation de l'énergie surveille, pour l'électricité et pour le gaz naturel, les transactions effectuées entre fournisseurs, négociants et producteurs, les transactions effectuées sur les marchés organisés ainsi que les échanges aux frontières. / (...)* ».

9. Aux termes de l'article L. 134-18 du code de l'énergie : « *Pour l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, la Commission de régulation de l'énergie recueille toutes les informations nécessaires auprès (...) des autres entreprises intervenant sur le marché de l'électricité ou du gaz naturel ou du captage, transport et stockage géologique de dioxyde de carbone, des exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique.* ».

10. Il résulte de la combinaison de ces textes que, pour l'accomplissement de ses missions tenant au bon fonctionnement des marchés de l'électricité, à l'effectivité des mesures de protection des consommateurs, et à la surveillance des transactions effectuées entre fournisseurs, négociants et producteurs d'électricité et des transactions effectuées sur les marchés organisés de l'électricité et des échanges d'électricité aux frontières, la CRE est dotée du pouvoir de recueillir toutes les informations nécessaires auprès des entreprises intervenant directement ou indirectement sur les marchés français de l'électricité.

11. Il résulte de l'instruction que la société JPMSE a reconnu que son activité, qu'elle qualifie de services d'exécution et de compensation des instruments concernés à des clients directs et indirects, comprend, pour la période visée par les deux demandes d'informations litigieuses, l'exécution de transactions sur EEX ensuite compensées par elle-même ou transférées à un membre compensateur tiers. Il découle par ailleurs des indications fournies par la société JPMSE dans ses observations en réponse aux griefs notifiés et des déclarations des conseils de cette société lors de la séance publique, que cette activité concerne des produits financiers, négociés pour ses clients, qui ont pour sous-jacents des produits énergétiques concernant des livraisons d'électricité en France.

12. Il s'ensuit que la société JPMSE doit être regardée comme étant, pour le compte de ses clients, intervenue indirectement sur le marché de gros français de l'énergie. Les éléments d'extranéité qu'elle invoque, tenant au lieu de son siège social et à la localisation de EEX en Allemagne, sont sans incidence sur la réalité de son activité sur le marché français, et ne sont donc pas de nature à exclure cette activité du champ d'application de la loi française et, partant, à emporter l'incompétence de la CRE pour lui adresser les demandes d'informations litigieuses portant sur cette activité.

13. Il en résulte que c'est à bon droit que la CRE a fait application des dispositions de l'article L. 134-18 du code de l'énergie à la société JPMSE.

8.3.2. En ce qui concerne le caractère contraignant de l'obligation de communication d'informations visée à l'article L. 134-18 du code de l'énergie

14. Aux termes de l'article L. 134-18 du code de l'énergie : « *Pour l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, la Commission de régulation de l'énergie recueille toutes les informations nécessaires auprès (...) des autres entreprises intervenant sur le marché de l'électricité ou du gaz naturel ou du captage, transport et stockage géologique de dioxyde de carbone, des exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique.* ». Aux termes de l'article L. 134-29 du même code : « *En cas de manquement constaté dans les conditions prévues à l'article L. 135-12, (...) soit d'une autre entreprise exerçant une activité dans le secteur de l'électricité ou du gaz naturel ou du transport et du stockage géologique de dioxyde de carbone, soit de toute personne qui effectue des transactions sur un ou plusieurs marchés de gros de l'énergie (...) aux obligations de communication de documents et d'informations, ou à l'obligation de donner accès à leur comptabilité, ainsi qu'aux*

informations économiques, financières et sociales prévues à l'article L. 135-1, le président de la Commission de régulation de l'énergie met l'intéressé en demeure de s'y conformer dans un délai qu'il détermine. / Lorsque l'intéressé ne se conforme pas à cette mise en demeure dans le délai fixé ou fournit des renseignements incomplets ou erronés, le comité de règlement des différends et des sanctions peut prononcer à son encontre les sanctions prévues à l'article L. 134-27, sans qu'une nouvelle mise en demeure soit nécessaire. ».

15. Il résulte de ces dispositions, d'une part, que les entreprises intervenant, directement ou indirectement, sur le marché de l'électricité français ont l'obligation de fournir à la CRE les informations qu'elle sollicite pour l'accomplissement des missions mentionnées au point 10, d'autre part, que le CoRDIS peut, lorsque des griefs ont été notifiés, prononcer une sanction à l'encontre d'une entreprise qui a refusé de répondre aux demandes d'informations adressées par la CRE, après établissement d'un procès-verbal de constat et mise en demeure infructueuse de l'intéressée de s'y conformer.

16. Il s'ensuit qu'en l'espèce, la CRE avait, en application des dispositions de l'article L. 134-18 du code de l'énergie – fondement invoqué dans les demandes d'informations litigieuses, dans le procès-verbal et dans les lettres adressées par la présidente par la CRE, puis au soutien des griefs notifiés – le pouvoir d'adresser des demandes d'informations contraignantes portant sur les activités par lesquelles la société JPMSE opère, fut-ce indirectement, sur les marchés de gros français de l'électricité. Cette dernière ne peut utilement opposer à la CRE, autorité de régulation agissant dans l'exercice de ses prérogatives légales, les obligations de confidentialité qui découleraient de son statut d'établissement bancaire fournissant des services financiers, ni celles relevant du secret des affaires ni une autre obligation de confidentialité qui ne serait pas prescrite par le code de l'énergie, dans la mesure où, au titre de l'activité en cause, elle relève du droit sectoriel de l'énergie et de l'autorité du régulateur et alors que le législateur n'a formulé aucune réserve dans la définition de ces prérogatives qui limiterait l'accès de l'ARN aux informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

17. En l'espèce, il y a lieu de constater que les questions adressées par la CRE dans les demandes d'informations litigieuses, et auxquelles la société JPMSE a refusé de répondre, portaient en particulier sur le détail des transactions effectuées par la société JPMSE pour les produits à terme pour livraison d'électricité en France au 4^{ème} trimestre 2022, au 1^{er} trimestre 2023 et sur l'année 2023, en base, à règlement physique et financier étant rappelé que, le 3 juin 2024, la présidente de la CRE a informé la société JPMSE qu'est visée l'activité de négoce sur les marchés de gros français exercée pour le compte de clients directs ou indirects.

18. Si la société JPMSE a fourni une partie des éléments demandés, elle a toutefois maintenu son refus de transmettre à la CRE les informations relatives à l'identité de ses clients contreparties, ainsi que celle de ses clients émetteurs et destinataires de transactions portant sur de tels produits. Par ailleurs, bien que la société JPMSE ait légitimement pu ne pas fournir certaines informations demandées, dans la mesure où elle n'exerçait pas d'activité de négoce sur les marchés de gros de l'électricité en France pour compte propre sur la période concernée, et où les demandes d'informations relatives à cette activité étaient, dès lors, dénuées de pertinence, il résulte de l'instruction que la société JPMSE a également omis de fournir des informations relatives à la présentation de l'organisation et de l'activité de la société JPMSE sur les marchés de l'électricité en France, en particulier sur les marchés à terme, et de leurs évolutions éventuelles depuis le 1^{er} janvier 2022. Interrogée sur ce point lors de la séance publique, elle a confirmé, après avoir soutenu durant toute la procédure avoir répondu aux demandes qu'elle estimait légitimes, avoir cependant omis, sans raison valable, de répondre sur ce point aux demandes de la CRE et s'est proposée d'y procéder le cas échéant, ce dont le comité a pris acte.

19. En conséquence, il y a lieu de retenir à l'encontre de la société JPMSE le manquement, visé à l'article L. 134-29 du code de l'énergie, à l'obligation de communication d'informations prévue à l'article L. 134-18 de ce même code.

8.4. Sanctions retenues

8.4.1. Rappel des principes applicables en matière de sanction

20. En application des dispositions de l'article L. 134-27 du code de l'énergie, dans sa version en vigueur au moment des faits telle qu'issue de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013, le comité peut prononcer, en fonction de la gravité du manquement :

« 1° Soit une interdiction temporaire d'accès aux réseaux, ouvrages et installations mentionnés à l'article L. 134-19 pour une durée n'excédant pas un an ;

2° Soit, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale, une sanction pécuniaire, dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés.

Ce montant ne peut excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes lors du dernier exercice clos, porté à 5 % en cas de nouvelle violation de la même obligation dans le cas d'un manquement aux obligations de transmission d'informations ou de documents ou à l'obligation de donner accès à la comptabilité, ainsi qu'aux informations économiques, financières et sociales prévues à l'article L. 135-1. A défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 100 000 euros, porté à 250 000 euros en cas de nouvelle violation de la même obligation.

Dans le cas des autres manquements, il ne peut excéder 8 % du chiffre d'affaires hors taxes lors du dernier exercice clos, porté à 10 % en cas de nouvelle violation de la même obligation. A défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 euros, porté à 375 000 euros en cas de nouvelle violation de la même obligation.

Si le manquement a déjà fait l'objet d'une sanction pécuniaire au titre d'une autre législation, la sanction pécuniaire éventuellement prononcée par le comité est limitée de sorte que le montant global des sanctions pécuniaires ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues » (soulignement ajouté).

21. Il résulte de ces dispositions que le maximum légal de 8 % du montant du chiffre d'affaires hors taxes lors du dernier exercice clos s'applique aux manquements à l'obligation de communication d'informations issue de l'article L. 134-18 du code de l'énergie.

22. En l'espèce, il ressort des derniers comptes publiés de la société JPMSE, lesquels sont relatifs à l'exercice clos au titre de l'année 2023, que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé lors de cet exercice est de 5 617 152 000 euros.

23. Par suite, le montant maximum de la sanction pécuniaire pouvant être infligée à la société JPMSE s'élève à 449 372 160 euros.

8.4.2. Eléments d'appréciation de la sanction

24. A titre très subsidiaire, la société JPMSE sollicite une dispense de sanction fondée sur (i) l'incertitude alléguée affectant les obligations légales de JPMSE, (ii) son attitude coopérative et (iii) le fait qu'elle aurait communiqué le même niveau d'information que les autres participants de marchés interrogés n'ayant fourni qu'un service d'accès au marché pour le compte de clients tiers.

8.4.2.1. Sur la nature, la durée et la gravité du manquement

25. La société JPMSE a refusé de communiquer une partie des informations sollicitées par la CRE, malgré les invitations répétées des services et organes la composant, et en dépit du pouvoir contraignant dont dispose la CRE sur le fondement de l'article L. 134-18 du code de l'énergie.

26. Le manquement reproché à la société JPMSE présente ainsi, par lui-même, un caractère de gravité en ce qu'il a porté atteinte à l'autorité de la CRE et au bon exercice des missions qui lui sont légalement confiées, en la privant d'informations nécessaires à la surveillance du marché de l'énergie français et à la protection des consommateurs, ce dans un contexte de crise sur les marchés de gros.

27. Ce manquement est encore aggravé par l'obstination de la société JPMSE qui a refusé, pendant près de deux ans, de répondre directement et intégralement aux demandes d'informations de la CRE, sans que cette société puisse tirer utilement argument de ce que, parmi les quarante-trois autres acteurs de marché interrogés et ayant, tous, sans délai, répondu aux demandes de la CRE, certains exerçant des activités d'intermédiation et d'accès au marché des tiers, n'auraient pas fourni d'information précise sur l'identité de leurs clients, comme le mentionne le rapport de la CRE de décembre 2022 sur les prix à terme de l'électricité pour l'hiver 2022-2023 et l'année 2023.

8.4.2.2. Sur la situation de la société JPMSE

28. La société JPMSE, est, en raison de ses moyens financiers, de ses effectifs, et plus généralement, de ses activités diversifiées, qu'elle exerce en France, en Europe, et plus largement à

l'international, un acteur de marché averti, devant nécessairement avoir connaissance du cadre juridique en vigueur.

29. Elle est en outre, compte tenu de l'activité en cause qu'elle exerce, consistant à fournir un accès aux acteurs de marché à EEX, l'un des plus importants marchés d'échanges de biens énergétiques, d'une importance non négligeable sur différents marchés de gros dans le secteur de l'énergie, tant en France qu'en Europe, et en particulier sur les marchés de l'électricité.

30. Il en résulte une intensité particulière de son obligation d'attention au respect des normes applicables à ses activités.

8.4.3. Détermination de la sanction

31. Compte tenu de l'ensemble des éléments d'appréciation de la sanction exposé ci-dessus, il y a lieu de prononcer une sanction pécuniaire de cinq cent mille euros (500 000 €) à l'encontre de la société JPMSE.

32. Par ailleurs, eu égard aux exigences d'intérêt général qui s'attachent à ce que la présente décision soit connue de l'ensemble des acteurs du marché de l'énergie, notamment pour restaurer la confiance des acteurs envers le marché et son bon fonctionnement, mais aussi pour avertir l'ensemble des acteurs de la rigoureuse nécessité de se conformer aux obligations de communications d'informations prescrites par le code de l'énergie et de la détermination, tant de l'autorité de régulation que du CoRDIS, d'en poursuivre avec constance et fermeté la défense, le comité décide, pour ces motifs, de publier la présente décision, sous réserve des secrets protégés par la loi, au Journal officiel de la République française et sur le site internet de la CRE, sans anonymisation de la société sanctionnée pendant une durée d'un an à compter de sa première publication.

33. Il y a également lieu, pour les mêmes motifs, de procéder à la publication intégrale de la présente décision, aux frais de la société JPMSE, selon des modalités dont il sera rendu compte au comité, dans le premier prochain communiqué financier de cette société, qui devra également contenir, en haut de la première page de ce communiqué, de manière apparente, un bandeau contenant, sur fond blanc, en caractère gras et en rouge, dans une police au moins 2 fois supérieure à celle du reste du texte, la mention suivante en langue française, également traduite en langue anglaise et allemande : « *La société JPMSE a été condamnée, par une décision n° 03-40-24 du comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDIS) de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) du 22 avril 2025, au titre de la méconnaissance de l'obligation de communication d'information prescrite par l'article L. 134-18 du code de l'énergie, au paiement d'une sanction pécuniaire d'un montant qui s'élève à cinq cent mille euros (500 000 €)* ».

*

* *

DÉCIDE :

Article 1^{er}. – La société JPMSE a méconnu l'article L. 134-18 du code de l'énergie.

Article 2. – Une sanction pécuniaire de cinq cent mille euros (500 000 €) est prononcée à l'encontre de la société JPMSE.

Article 3. – La présente décision sera publiée, sous réserve des secrets protégés par la loi : au Journal officiel de la République française, sans anonymisation de l'identité de la société sanctionnée ; sur le site internet de la Commission de régulation de l'énergie, sans anonymisation de la société sanctionnée, pendant une durée d'un an à compter de sa première publication.

Article 4. – Il y a lieu d'enjoindre à la société JPMSE de procéder aux publications telles que précisées au point 33 de la présente décision.

Article 5. – La présente décision sera notifiée à la société JPMSE.

Copie de la présente décision sera adressée à la présidente de la Commission de régulation de l'énergie.

Fait à Paris, le 22 avril 2025.

Pour le Comité de règlement des différends et des sanctions,

Le Président,



Thierry Tuot